Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
Carpeta Nº 1059 y 782 de 2011 y 2617 de 2008

Versión Taquigráfica N° 830 de 2011

ARTÍCULOS 113 Y 114 DEL DECRETO Nº 12/2011 DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE COLONIA, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO 2011-2015

ver exposición

Recurso de apelación interpuesto por varios señores Ediles

AUTORIDADES DE LA INTENDENCIA DE COLONIA

CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO

Modificación

INSTITUTO DE DERECHO COMERCIAL DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

ver exposición

CONSEJO NACIONAL CONSULTIVO HONORARIO DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE

ver exposición

Delegaciones

INMUEBLES PADRONES Nos. 10.737, 10.738 Y 2.548 EN LA PRIMERA SECCIÓN CATASTRAL DEL DEPARTAMENTO DE SORIANO

ver exposición

Se transfieren a título gratuito del Estado al de la Intendencia

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 9 de noviembre de 2011

(Sin corregir)

PRESIDEN: Señores Representantes José Bayardi (Presidente) y Pablo Iturralde Viñas (ad hoc).

MIEMBROS: Señores Representantes Fitzgerald Cantero Piali, Gustavo Cersósimo, Diego Guadalupe, Nicolás Núñez, Aníbal Pereyra, Walter Souto y Jorge Zás Fernández.

INVITADOS: Por la Intendencia de Colonia, contadores señora Mariela Zubizarretta y señor José María Ahuchaín.

Por el Instituto de Derecho Comercial de la Universidad de la República, doctores Ricardo Olivera García, Director y Alicia Ferrer Montenegro, Secretaria.

Por el Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño, Niña y el Adolescente, señor Jorge Ferrando, Vicepresidente del INAU y doctor Ricardo Pérez Manrique, Ministro del Tribunal de Apelaciones de Familia.

SEÑOR PRESIDENTE (Bayardi).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración tiene el agrado de recibir a los contadores Mariela Zubizarretta y José María Ahuchaín, autoridades de la Intendencia de Colonia, a los efectos de intercambiar opiniones acerca del recurso de apelación interpuesto por varios señores Ediles contra el Decreto 13/2011 de la Junta Departamental de Colonia. Dicho Decreto, en sus artículos 113 y 114, hace referencia a la creación de una tasa de promoción turística que gravará a las personas que se hospeden en los hoteles, hostales y similares ubicados en la zona turística del departamento. Como saben, existe un plazo para el recurso y, en ese plazo, solicitamos información a la Intendencia y a la Junta Departamental de Colonia.

Ustedes ya conocen la tasa, el recurso y el pedido de ampliación de la información que la Comisión elevó, que refería a qué elementos del Código Tributario habían quedado incorporados como norma, en el departamento de Colonia desde el momento de su sanción en la Junta Departamental.

Con mucho gusto, les cedemos la palabra.

SEÑORA ZUBIZARRETTA.- La creación de la tasa de promoción turística responde a un proceso que se ha dado en el departamento de Colonia, que comienza con la formación de un conglomerado como tantos que se han dado en el país y que tiene que ver con una nueva forma de gestión que incorpore al sector público y al sector privado en un mismo modelo.

Este conglomerado, que nace en el año 2006, termina en la creación de una asociación, la Asociación Turística del departamento de Colonia que incluye a todos los representantes vinculados al turismo del sector privado y de los Poderes Públicos, a través de la Intendencia y del Ministerio de Turismo. La financiación de esta Asociación tiene componentes de aportes privados y de aportes públicos, a través del Programa PACC y, en ese marco, se entendió que había que dotar de algún recurso genuino a la financiación de este proceso.

En cuanto a la tasa de promoción, ha habido reuniones con los sectores involucrados, fundamentalmente con la Cámara Hotelera del Uruguay, porque van a ser ellos los agentes de percepción de la tasa fijada. En este momento, estamos en una etapa de conversaciones a los efectos de determinar los detalles prácticos de percepción de la tasa y del uso de los fondos resultantes.

El monto de la tasa está fijado en $ 20, reajustables, y el uso de los fondos tal cual se acordó en las negociaciones mantenidas será determinado en conjunto en un comité con representantes de ambos Poderes.

SEÑOR PRESIDENTE.- No sé si tuvieron acceso a la versión taquigráfica de la última sesión a la que concurrieron los señores Ediles recurrentes.

SEÑORA ZUBIZARRETTA.- No; nos la acaban de entregar en este momento.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quisiera hacer una consulta. Esta Asociación que se formó se financia con fondos privados y públicos y esta tasa sería, de alguna manera, para contribuir con ese fondo que financia la Asociación. ¿Es así o entendí mal?

SEÑORA ZUBIZARRETTA.- Ya hay fondos públicos, hay aportes que realiza la Intendencia de Colonia y hay aportes del Programa PACC. El tema es que el Programa PACC se va a retirar paulatinamente de ese financiamiento, porque esa es su filosofía y estamos viendo de qué manera dar sustentabilidad al proceso.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Entonces, ¿esta tasa puede ser una de las formas en las cuales se pueda estar cubriendo esa falta de recursos que va a haber cuando ese Programa se retire?

SEÑORA ZUBIZARRETTA.- De acuerdo con lo que hemos estado conversando, el uso de los fondos no será solamente ese; hay que ampliar las acciones de promoción del destino.

Ustedes saben que el destino Colonia afortunadamente está creciendo en recepción de turistas y en su posicionamiento en cuanto a lo que es el turismo a nivel del país y, por lo tanto, va a requerir acciones de promoción mucho más intensas de las que se vienen llevando a cabo. Entonces, sobre la base de los acuerdos que hemos venido manejando, ese uso de los fondos estará consensuado y acordado en este comité que mencioné al principio.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Quisiera saber si en el artículo cuestionado, el 113, al final se hacen las exclusiones, y se excluye de la aplicación de esta tasa a localidades como Ombúes de Lavalle, Miguelete, Florencio Sánchez, Cufré y Rosario. Nos llama la atención que Rosario esté excluida, porque tiene una indudable característica turística. ¿A qué se debe esa exclusión?

SEÑOR AHUCHAÍN.- La definición fue producto de una elaboración interna dentro de la Junta Departamental.

El proyecto original del Ejecutivo comunal era incluir a todo el departamento, y en el ámbito de la Junta Departamental se sugirió la exclusión de estas localidades.

Si ustedes van a recibir el informe de la Junta Departamental, sería bueno que les preguntaran a ellos el motivo de este tema puntual, porque fue en ese ámbito que se decidió la exclusión de estas localidades. Reitero que esa no fue la propuesta inicial del Ejecutivo, si bien después quedó plasmada en forma definitiva ya que este tomó como suya la iniciativa de la Junta Departamental.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Quiere decir que el Ejecutivo Departamental no estaba de acuerdo con esta exclusión; su criterio era incluir todo el territorio de Colonia.

SEÑOR AHUNCHAÍN.- No; no se trata de que estuviera o no de acuerdo. En un principio, realmente no se pensó en la exclusión de determinados lugares. En el proceso interno de la Junta Departamental se decidió exonerar estas localidades. Por eso digo que sobre el motivo por el cual se resolvió exonerarlas habría que preguntar a la Junta. De todas maneras, el Ejecutivo actúa en total sintonía con la Junta Departamental y tomó como suyo lo que allí se resolvió. No se trata de que estuviera en desacuerdo con esta iniciativa de la Junta Departamental.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Iturralde Viñas)

SEÑOR BAYARDI.- La creación de tasas en los Gobiernos Departamentales ha sido un problema histórico. Siempre se exige que la tasa tenga razonabilidad con el servicio que se piensa prestar.

Voy a hacer algunas preguntas con respecto a este tema.

En primer lugar, me gustaría saber cuáles son actualmente las vías de financiamiento del programa PACC, que se va a retirar.

SEÑORA ZUBIZARRETA.- Lo que conozco es en cuánto contribuye el programa PACC al proceso. No sé cuáles son las vías de financiamiento del programa. No sé si el señor Diputado se refiere a porcentajes.

SEÑOR BAYARDI.- No. La pregunta es si ese programa se financia con fondos municipales, con fondos de cooperación, si el Gobierno nacional transfiere fondos a través del Ministerio de Turismo. Concretamente, quiero saber cuál es la vía de financiamiento.

SEÑORA ZUBIZARRETA.- No sé. Nosotros recibimos un determinado financiamiento, pero desconozco concretamente cómo se financia el PACC.

SEÑOR BAYARDI.- Creo que no se entendió lo que estoy preguntando. Hoy hay actividades que se financian de determinada manera. Más allá de que la actividad turística puede aumentar de hecho, ha aumentado a nivel nacional y, sin duda, en el departamento de Colonia-, si no entendí mal, en su exposición inicial la contadora Zubizarreta dijo que actualmente hay un programa, el PACC, que aparentemente se va a retirar.

La pregunta es si el financiamiento de las actividades que se hacen en el marco de ese programa es a través de fondos del presupuesto departamental, de la transferencia de fondos del Gobierno nacional o de fondos de cooperación externa.

SEÑORA ZUBIZARRETA.- El PACC, Programa de Apoyo a la Competitividad de Conglomerados y Cadenas Financieras, dependía de DIPRODE. Eso es lo que conozco. De dónde provienen los fondos que el PACC aporta no es de mi conocimiento. Lo que sí puedo contestar es cómo se financia la Asociación Turística.

SEÑOR BAYARDI.- Doy por contestada la pregunta con la respuesta de la contadora Zubizarreta en cuanto a que los fondos provienen de DIPRODE, que utiliza fondos presupuestales y fondos de cooperación.

Ahora voy a referirme a la Asociación Turística del Departamento de Colonia, que mencionaba la contadora Zubizarreta. Como se dijo, utiliza fondos que aportan los privados y fondos que aporta el Gobierno Departamental. Me gustaría saber cuándo fue creada y cuál es aproximadamente el nivel de fondos que maneja, las previsiones de fondos a futuro y las actividades que la Asociación tiene pensado encaminar.

SEÑORA ZUBIZARRETA.- La Asociación Turística surge en el año 2008, a partir del conglomerado, en ese proceso que tuvieron varios destinos en el país. Los aportes que recibe son, por una parte, del sector privado, por otra, del PACC, y también de la Intendencia de Colonia. Tiene dos grandes aristas: gastos de funcionamiento y gastos de proyectos, que son acciones puntuales y concretas. Por ejemplo, recuerdo en el pasado la creación de la marca turística "Colonia, encuentro mágico", acciones de promoción y similares.

De manera que el PACC todavía sigue financiando los proyectos y no financia más los gastos de funcionamiento. Esta Asociación tiene una estructura conformada por técnicos en turismo y una secretaría administrativa, y tiene los gastos comunes de cualquier asociación. Como decía, tiene esa otra arista que supone acciones concretas.

El presupuesto de esta Asociación se elabora anualmente en una Comisión Directiva integrada por representantes del sector privado y del sector público. Se proyecta un plan de acciones y la financiación correspondiente.

SEÑOR BAYARDI.- ¿Esta Asociación está conformada por alguna resolución de algún ámbito del Gobierno Departamental?

SEÑORA ZUBIZARRETA.- Es una asociación civil con personería jurídica.

SEÑOR BAYARDI.- Quiere decir que no es una Comisión generada a instancias del Gobierno y en su marco, sino que está constituida como asociación civil. Y en el presupuesto departamental de Colonia se prevé que se transfieran ciertos recursos a la Asociación.

SEÑORA ZUBIZARRETA.- Sí, se transfieren determinados fondos para financiar parte de su funcionamiento.

SEÑOR BAYARDI.- La idea de la tasa de promoción es contar con recursos para seguir aportando a las actividades de promoción que pudiera hacer la Asociación.

SEÑOR ZUBIZARRETA.- Sí, y fundamentalmente de ampliarlas, porque no estamos haciendo algunas cosas.

SEÑOR BAYARDI.- Eso tiene que ver con una pregunta que hice con anterioridad, que refería al grado de expansión de actividades que prevé la Intendencia de Colonia.

SEÑORA ZUBIZARRETA.- Hay algunas actividades de promoción, de asistencia a ferias, que no se están llevando a cabo. Entendemos que esas actividades deberían estar incluidas en el plan de promoción, pero hoy no lo están. Hay que intensificar la presencia en determinados mercados claves, como Buenos Aires, en donde se requieren acciones más firmes y continuadas, sobre todo en agentes de prensa, que forman parte de uno de los proyectos.

Además, está prevista una decisión conjunta sobre el uso de esos fondos, según lo que se ha venido conversando con sectores privados, porque ese es el modelo de gestión que seguimos. Las acciones no se definen solo por la Dirección de Turismo de la Intendencia sino que, en el marco de esa Asociación, en la Comisión directiva, se ha acordado definir el uso de los fondos en acuerdo con determinados eventos, por ejemplo, que el departamento necesita traer.

SEÑOR BAYARDI.- De más está decir que las preguntas van dirigidas a determinar el diseño de los fundamentos de la tasa. En este caso no nos pronunciamos sobre conveniencia u oportunidades de las decisiones políticas que tomen los Gobiernos Departamentales. Es más, en mi opinión, para despejar cualquier duda, creo importante el estímulo a la promoción y al turismo porque es una actividad económica de rápida redistribución de recursos al interior de la sociedad. Eso lo aclaro y lo quiero dejar planteado.

¿Cuánto estima la Intendencia de Colonia que va a obtener por el tema de la tasa propuesta en el artículo 113?

SEÑORA ZUBIZARRETA.- El diseño original, como decía el contador, sufrió algunas modificaciones, por ejemplo, que los menores de trece años no van a pagar la tasa; quedaron excluidas esas localidades que mencionamos recién. De todas formas, cabe decir que los cálculos se hacen en base a la cantidad de plazas hoteleras del departamento, a las tasas de ocupación promedio que hemos venido manejando y al importe de $ 20, que asimilamos a dólar para tirar unos números básicos.

El primer cálculo daba alrededor de US$ 300.000 al año, considerando unas previsiones conservadoras.

SEÑOR BAYARDI.- Y considerando el valor del dólar a $ 20 y el promedio de ocupación histórico de la zona considerada, ¿no?

SEÑORA ZUBIZARRETA.- Sí, así es.

SEÑOR AHUNCHAÍN.- En cuanto a la previsión de lo que va a ingresar, quiero decir lo siguiente.

En el proceso de negociación que hemos tenido con los hoteleros en virtud del pasaje de lo que está en el articulado a la reglamentación que está prácticamente acordada en un 95%-, hay otros ítems que devienen en un descenso de la recaudación. En ese sentido, los hoteleros nos han planteado diversas situaciones. Por ejemplo, en Colonia, en virtud de la actividad de Montes del Plata, muchos profesionales, sobre todo los trabajadores de rango superior, se alojan en hoteles. Entonces, llegamos a acordar que aquellas personas que estén residiendo en un hotel más de cinco días, a estos efectos, eso queda topeado a los cinco días. Es decir que el que se queda todo el mes, solo paga la tasa por cinco días

Otro ítem es el de las tarjetas de crédito. Como es sabido, la mayoría de los hoteles operan con voucher de tarjetas de crédito y se estaría planteando una tolerancia en el porcentaje de la ocupación flotante, producto de los descuentos que las tarjetas operan sobre los hoteles.

Y un tercer ítem tiene que ver con lo que se llama "estadías de cortesía". Estas operan generalmente cuando por parte del hotel se invita a diversas entidades o personas o en el caso de que, como promoción, se propone "quédese diez noches y pague siete" o "quédese cuatro y pague tres", por ejemplo. Estimamos que, en función de criterios objetivos que serían los que la DGI estaría admitiendo a los hoteles como de no facturación, esos mismos porcentajes sean aplicables a lo que se pague a la Intendencia.

Quería agregar esos ítems que van achicando la recaudación, porque la verdad es que los planteos de los hoteleros son de recibo.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Eso que estaba aclarando el señor contador, ¿refiere a los criterios que se van a adoptar en la reglamentación?

SEÑOR AHUNCHAÍN.- Sí.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Entonces, veo que esas limitaciones no tienen fundamento legal porque lo que se ha consagrado en la norma legislativa departamental no admite ese tipo de tope. Dice que la tasa de promoción turística gravará a las personas que se hospeden en los hoteles y no pone límites. Ustedes le pondrían límite y la reglamentación no tendría base legal en virtud de esos criterios.

Esa es la observación que quería hacer.

SEÑOR AHUNCHAÍN.- No soy abogado, pero hasta donde sé, en virtud de un acuerdo entre las dos partes, Intendencia y agentes de percepción, o sea, los hoteleros, perfectamente se puede hacer un pase a la Junta Departamental.

SEÑOR BAYARDI.- Entiendo perfectamente el objetivo en lo que tiene que ver con el tema de la promoción turística y contar con recursos para el desarrollo.

En las zonas turísticas, puede suceder que algunos pasajeros se alojen en los hoteles y no sean turistas. Voy a poner un ejemplo que fue visto acá y es el de los agentes viajeros, los visitadores médicos; en fin, una serie de ciudadanos naturales o legales, o sea residentes, que no necesariamente participan de la actividad hotelera, en tanto pasajeros, a los que, sin embargo, se les va a aplicar la tasa. Lo planteo como un problema sobre el carácter de la tasa. Ya se habló sobre los trabajadores a los que se les piensa evitar el pago de la tasa topeando en cinco días, lo que me parece lógico, porque el trabajador va a estar allí mientras dure el emprendimiento en el que se desempeña. En el caso de estos otros, son trabajadores que no permanecen más de cinco días en las ciudades que recorren. Son visitadores médicos, agentes viajeros, a los que llamamos viajantes y corredores de plaza. Seguramente ustedes habrán tenido planteado esto. Digo esto, porque también lo deben

haber planteado los hoteleros, aunque la idiosincrasia del Río de la Plata es un tanto discepoliana, por aquello de que "el que no llora, no mama"

Por un lado, ustedes nos dicen que han mantenido una serie de conversaciones con los hoteleros y, por otro, los señores Ediles nos trasmiten la otra campana de los hoteleros y, seguramente, alguna queja. Las dos pueden ser válidas porque, seguramente, a los hoteleros les interese que se promueva el turismo ya que va en su beneficio y que no tengan que gravar absolutamente más nada, mucho menos, ser agente de retención del impuesto. Esto lo digo, porque es un capítulo aparte.

Quería saber cómo piensan y si estuvo planteado encarar esta situación.

SEÑOR AHUCHAÍN.- Realmente, es como lo plantea el señor Diputado.

Si escucha a los hoteleros, obviamente, están en el medio de esta situación, porque, por un lado, no les alegra tener que cobrar la tasa, pero, por otro, les sirve mucho la promoción turística.

En cuanto a los viajeros, visitadores, etcétera, el mismo régimen de cinco días se aplica tanto en forma corrida como en forma alternada. Es decir, que si ese viajero pernocta ocho o diez días en Colonia, paga por cinco días; el plazo queda topeado siempre en cinco días, ya sea corridos o alternados.

SEÑOR BAYARDI.- Si soy visitador médico y voy al departamento de Colonia, probablemente, me aloje un día en un hotel de cualquier ciudad y dos días en un hotel de la capital; supongamos que esté tres días en el departamento, y en ese caso, según la explicación que se brindó, tengo que pagar la tasa. Aclaremos que no estaría recibiendo beneficio ni me interesaría porque no voy a Colonia por una actividad de tipo turística

Alguien me podría decir que hay algunas ocupaciones que, además de trabajar, permiten aprovechar para promover actividades en las localidades; esa es una observación que también se nos hizo, pero es otro tema.

Entiendo que se ha respondido bien el tema de aquellos trabajadores más o menos permanentes que van a estar en un alojamiento permanente.

De todos modos, siempre es un problema ahora me refiero al inicio con las tasas, en la medida en que la potestad impositiva del Gobierno departamental está referida solamente a los temas que constitucionalmente le están habilitados, que son los impuestos sobre la propiedad inmueble urbana y suburbana, lo que se llama normalmente contribución inmobiliaria, y el impuesto a los baldíos y las edificaciones inapropiadas. Después, siempre caemos en que tenemos que movernos en el tema de las tasas, las tarifas y los precios, porque son los espacios que tienen los Gobiernos departamentales para obtener recursos.

Recién hablaba con el señor Diputado Iturralde Viñas Vicepresidente la Comisión y Presidente en ejercicio acerca de que, seguramente, tendremos que consultar a la Cátedra de Derecho Tributario con respecto a qué consideración le puede merecer este tema.

Aclaro que, si pudiera, desde ya les diría que vayan por la vía de un impuesto así lo conversé con el Intendente del departamento en un cruce de opiniones que tuve con él por otros temas-, pero creo que acá tratamos de ver la regularidad del tributo llamémosle así que se plantea.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Bayardi)

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación de la Intendencia de Colonia.

Después vamos a resolver acerca de qué trámites hay que seguir para realizar las consultas pertinentes.

(Se retiran de Sala las autoridades de la Intendencia de Colonia)

(Ingresan a Sala representantes del Instituto de Derecho Comercial de la Universidad de la República)

—— La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración da la bienvenida al Doctor Ricardo Olivera García y a la doctora Alicia Ferrer Montenegro, representantes del Instituto de Derecho Comercial de la Universidad de la República, quienes, considerando que estamos en las etapas finales de discusión de las modificaciones del Código General del Proceso, nos enviaron una nota solicitando ser recibidos en este ámbito para hacer algunas apreciaciones particulares respecto a temas contenidos en las reformas planteadas.

Tienen la palabra para hacer los comentarios que les merecen al Instituto, y a ustedes, las modificaciones planteadas al Código General del Proceso.

SEÑOR OLIVERA GARCÍA.- Agradecemos a la Comisión la audiencia que nos han concedido.

Somos conscientes de que ustedes han trabajado mucho en el proyecto de reforma del Código General del Proceso. No ya como integrantes del Instituto de Derecho Comercial, sino como abogados del Foro y usuarios de este proyecto, vemos con beneplácito las reformas que se están promoviendo a estas normas por parte de nuestros colegas del Instituto de Derecho Procesal y tengo entendido que también con el apoyo del Poder Judicial. De manera que, más que hacer comentarios, nuestra postura debe ser de apoyo a lo que se está proponiendo.

Nosotros venimos a hablar de un tema en particular, las normas en materia de concursos, cuestión en la que, de alguna manera, está involucrada nuestra Cátedra de Derecho Comercial de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

Voy a tomarme la libertad de contar una historia. Nosotros estuvimos en esta Comisión hace algunos años, cuando el Poder Ejecutivo presentó el proyecto de ley de concursos y reorganización empresarial, la actual Ley Nº 18.387. Trabajamos con respecto a este tema en una comisión con el Ministerio de Economía y Finanzas, conjuntamente con dos colegas comercialistas, los doctores Siegbert Rippe e Israel Kreimer.

El proyecto original, que elaboramos previamente a su entrada al Ministerio, y luego, con los funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas, apuntaba a una ley general de concursos que involucrara todas las situaciones concursales civiles y comerciales sin exclusión de especie alguna. Eso suponía suprimir el viejo régimen de quiebras, de concordatos, de liquidación judicial y también las normas de concursos que estaban incorporadas en el Código General del Proceso.

En determinado momento, durante el trámite en el Ministerio de Economía y Finanzas, quienes estaban trabajando allí, plantearon la sugerencia la iniciativa y la coordinación del proyecto la llevó adelante fundamentalmente el economista Mario Bergara, que en ese momento era Subsecretario de Economía de no incorporar en la ley el concurso de los consumidores, dado que, paralelamente, el Ministerio tenía idea de aprobar algunas normas respecto del crédito al consumo; todavía no se habían terminado de elaborar estamos hablando del año 2006-, pero había idea de aprobar algo en esa materia.

Esto hizo que se modificara el artículo 2º de ese proyecto de ley de concursos y reorganización empresarial, estableciéndose que se iba a aplicar a las personas jurídicas civiles y comerciales y a las personas físicas que hacían actividad empresarial, criterio a través del cual, de alguna manera, se pretendía dejar fuera a los consumidores. No se adoptó el concepto de consumidor, porque, como ustedes saben, en materia de qué son consumidores y cuál es el alcance de la ley de relaciones del consumo, hay diferentes opiniones doctrinarias, y de hacerlo, nos hubiéramos metido en un trillo más complejo. Entonces, se resolvió que esta norma alcanzara a las personas jurídicas, sin importar si eran civiles o comerciales, y personas físicas que hicieran actividad empresarial. Ese fue el texto definitivo de la Ley Nº 18.387, del año 2006.

Han pasado cinco años desde la presentación del proyecto y tres años desde que entró en vigencia la ley de concursos. Para los consumidores, se mantuvieron vigentes las normas del Código General del Proceso. En el ínterin, tenemos una historia legislativa y una historia de aplicación de la ley que queríamos traer a consideración de esta Comisión.

En primer lugar, se aprobaron algunas normas en materia de créditos de consumo, que no son normas concursales, sino otro tipo de disposiciones de consolidación de pasivos a través de una entidad bancaria, cuestión a la que luego hará referencia la doctora Ferrer. Paralelamente, hay una experiencia. En realidad, a

partir de la ley, no hay concursos civiles de consumidores. Los concursos civiles que se produjeron son muy pocos a partir de la vigencia de la nueva ley, generalmente, son de los propios Directores de las empresas concursadas; como son solidariamente responsables de muchos de sus pasivos, también deben ser concursados. Entonces, se concursa la empresa y se concursa el Director.

Se concursa la empresa por el régimen de la ley de concursos y se concursa el Director por el régimen del Código General del Proceso, dos regímenes diferentes, con técnicas diversas la ley de concursos sigue teniendo una técnica mejor que la del Código General del Proceso, está más elaborada, es más moderna-, lo que plantea una cantidad de incongruencias importantes. Generalmente, son concursos que se manejan como conjunto económico o como grupo de empresas en un mismo Juzgado, muchas veces, con el mismo síndico y con procedimientos paralelos, dado que, muchas veces, tienen los mismos acreedores, y sin embargo, los procedimientos son distintos, lo que causa grandes complejidades.

Por otra parte, la ley de concursos tiene un régimen de pequeños concursos que se adaptaría muy bien a este caso.

Entonces, si bien nos consta que hay ajustes a algunas normas del CGP, la propuesta que venimos a traer a la Comisión es que nos parece que esta instancia de revisión de las normas del Código General del Proceso podría servir para derogar sus normas y volver a la redacción original que la Ley de Concursos y Reorganización Empresarial tenía en su comienzo, que implica simplemente tocar algunos puntos del artículo 2º, sin involucrar ningún otro aspecto en el ámbito de la ley, y de alguna manera, uniformizar ambos regímenes.

A pesar de que este es un tema anecdótico y no hace a la actuación de la comisión, simplemente por un tema de sensibilidad y amistad, hablé con el economista Bergara, le comenté esto y me dijo que a esta altura no debería existir ninguna circunstancia política que justificara que no se unificara el régimen tal como estaba previsto originalmente.

Esa es la propuesta que queríamos traer: aprovechar esta instancia para que este régimen que quedó vigente solamente para los consumidores, que hoy causa problemas, lo eliminemos del Código General del Proceso y unifiquemos el régimen en la ley de concursos.

SEÑORA FERRER.- Voy a intentar justificar esta propuesta de derogación del régimen del concurso civil. Como señaló el profesor Olivera, ya venía en el anteproyecto que había redactado el Poder Ejecutivo. Luego, el propio Poder Ejecutivo dice en la exposición de motivos que tomaron la decisión de dejar a los deudores personas físicas por deudas de consumo fuera del régimen de la Ley Nº 18.387.

En realidad, esto viene de la mano con que, en ese momento, desde el punto de vista legislativo, se habían presentado dos proyectos que finalmente fueron aprobados por el Parlamento: el de protección a los deudores frente a la toma de crédito mediante las nuevas reglas en materia de usura, que se transformó en la Ley Nº 18.212, y la ley de consolidación de adeudos, Nº 18.358, que permitía fundamentalmente a los deudores empleados públicos y jubilados que tenían deudas con cooperativas, con el Banco de la República, etcétera lo que hacía que sus recibos salieran en rojo-, consolidar sus deudas con una entidad financiera autorizada por el Banco Central y refinanciar esos adeudos. Parecía que eso era suficiente y satisfactorio y se podía esperar por un régimen concursal específico y propio para el consumidor. Mientras tanto, quedó vigente el régimen del CGP.

La idea de incorporar al consumidor a la ley de concursos no fue novedosa ni original de los proyectistas uruguayos. Se tomaron en cuenta antecedentes como la Sección 304 de la ley alemana de 1994, los Capítulos 12 y 13 del Código de Quiebras de Estados Unidos, la ley española de 2003, en su Título VIII, e inclusive, la Ley brasileña Nº 11.101, que incluyen al consumidor dentro del propio régimen concursal como un régimen concursal único. También tenemos el modelo francés que tiene en el Código de Consumo las reglas propias para la quiebra del consumidor.

Entonces, se desecharon los primeros modelos, quedando pendiente un régimen legal para el consumidor que no se ha dado. ¿Por qué? Aparentemente, porque no es necesario. El profesor señalaba que apenas una decena de concursos de directores administradores de sociedades concursadas se han presentado en estos tiempos

generando un verdadero problema procesal, porque todo se tramita en el mismo Juzgado, pero con regímenes distintos.

Finalmente, frente a esta chance, proponemos la derogación del régimen concursal del CGP, porque entendemos que el artículo 237 de la ley de concursos, que regula a los pequeños concursos, es una herramienta suficiente y válida también para el concurso del consumidor, porque acorta los tiempos del concurso, porque mantiene el mismo régimen del concurso en general, solo que en plazos más breves, y porque además, es compatible completamente con el régimen de adeudos previsto en la Ley Nº 18.358. Es decir, que sacar del CGP el concurso del consumidor para pasarlo a la Ley Nº 18.387 resulta igualmente compatible con otras normas protectoras de los derechos de los consumidores que se han dictado en este Período, o sea 2007 o 2008.

De modo que habrá una instancia posterior a esta en la cual el Poder Ejecutivo o el Parlamento propongan un proyecto de concurso específico o especial para los consumidores, pero mientras eso no se produzca, tener dos regímenes paralelos resulta absolutamente inconveniente y genera dificultades a los Juzgados concursales cuando tienen que compatibilizar el concurso civil del director o la administración con el concurso de la sociedad concursada. Se reproducen las mismas cosas innecesariamente, generando problemas y trastornos en la tramitación de los dos expedientes. De modo que nos parece que la derogación de este capítulo del CGP resulta una alternativa inmejorable frente a la posibilidad de modificarlo. Tal vez, modificarlo no generaría mayores ventajas respecto de las desventajas que estamos planteando. Sin duda, sería mejor de lo que es, pero no solucionaría algunos de los problemas que estamos relevando.

SEÑOR OLIVERA.- Redondeando el planteo, la propuesta, que trajimos por escrito para que la Comisión la pueda considerar, es derogar los artículos 452 a 471, inclusive, del Código General del Proceso o sea, derogar este capítulo que fue la derogación que originariamente se había considerado al elaborar el proyecto de ley y modificar, al mismo tiempo, el artículo 2º de la Ley Nº 18.387, que establece el alcance subjetivo de la ley de concursos, en el que se dispone que la declaración de concursos procederá respecto de cualquier deudor, persona física o jurídica, civil o comercial, que era la redacción anterior, con las únicas exclusiones que la ley establecía, es decir, el Estado, los entes públicos y las entidades de intermediación financiera que, como saben, tiene un régimen particular.

Esta es la propuesta; esto es lo que queremos someter a consideración de la Comisión.

Habíamos invitado a la doctora Teresita Rodríguez Mascardi, Juez de Concurso, a que concurriera a esta sesión a fin de que les trasmitiera esto que estamos diciendo nosotros, que es la vivencia práctica en los juzgados de concurso. Lamentablemente no pudo concurrir porque, para honra del régimen uruguayo, ha sido invitada por una organización internacional, INSOL, a integrar un panel en la ciudad de Buenos Aires en el día de hoy, representando al Poder Judicial uruguayo. De todas maneras, estamos hablando en nombre del Instituto de Derecho Comercial y planteando cuál es la posición que el Instituto tiene en esta materia.

Quiero hacer entrega al señor Presidente de nuestra propuesta escrita, y quedamos a las órdenes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como ustedes saben, la modificación del Código General del Proceso tiene una especificidad técnica muy definida; inclusive, más allá de que algunos señores legisladores son abogados y están más inmersos en la materia, hay muchísima especificidad de barra. Asimismo, nosotros utilizamos como método creo que todos nos dimos cuenta, nosotros y ellos; después diré quiénes son ellos que quienes habían trabajado desde el Poder Judicial y del Instituto Uruguayo de Derecho Procesal se pusieran de acuerdo. La idea era: si hay acuerdo, esto va rápido y, si no hay acuerdo, se exige a la Comisión no solo a pronunciarse sobre un acuerdo sino hacerlo sobre los distintos puntos de vista que pudiera tener cada una de las partes, o sea, el Instituto Uruguayo de Derecho Procesal y el Poder Judicial. Ellos llegaron a un acuerdo. Inclusive, en alguna oportunidad fueron estimulados en el buen sentido, es decir, planteando que para la Comisión se facilitaba enormemente que llegaran a un acuerdo, así lo hicieron a llegar al acuerdo. Entonces, debemos decir que estamos trabajando sobre un acuerdo.

Seguramente, ustedes conocen a los miembros del Instituto Uruguayo de Derecho Procesal y descarto que también conocen a la doctora Selva Klett, que fue quien participó por el Poder Judicial.

Mi pregunta concreta es si el Instituto Uruguayo de Derecho Comercial ha estado conversando con la gente del Instituto Uruguayo de Derecho Procesal y/o, eventualmente, con la doctora Selva Klett; en realidad, debería decirse con el Poder Judicial, pero la doctora Klett participó como delegada en nombre del Poder Judicial. Pregunto esto por la misma lógica que expuse cómo llegamos a considerar el anteproyecto y la facilidad que tuvimos para hacerlo.

SEÑOR OLIVERA.- La verdad que la historia del proyecto de modificación del Código General del Proceso recién la conocemos en este momento. Nos encontramos con el Código General del Proceso, nos encontramos con algunas propuestas menores de ajuste del tema del concurso civil del Código General del Proceso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solamente tiene dos artículos.

SEÑOR OLIVERA.- Nos pareció que era un esfuerzo que iba en una línea distinta a la congruencia, y planteamos esta propuesta.

No hemos hablado con la gente del Instituto Uruguayo de Derecho Procesal, y no tenemos ningún inconveniente en tener un vínculo con ellos.

Haciendo un poco de historia, diremos que la ley actual referente a concursos y reorganización empresarial sobre la cual se trabajó en el Ministerio de Economía y Finanzas tomó como base un viejo proyecto que había elaborado el Poder Ejecutivo en el año 1997, que se había presentado ante el Parlamento en el año 1998 y que no terminó su discusión porque perdió estado parlamentario. En oportunidad de su redacción era un proyecto general de concursos y que derogaba el Código General del Proceso quien trabajó en colaboración con nosotros que también actuamos en esa oportunidad fue el doctor Luis Torello.

El doctor Luis Torello fue Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Ministro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Catedrático de Derecho Procesal y, si bien hoy está retirado, es una figura relevante. Digo esto para que tengan tranquilidad de que acá no hay problema técnico de armonización de disposiciones.

Si les parece bien, nos ofrecemos para tratar de contactarnos con los doctores Selva Klett y Luis Simón, que son quienes han estado liderando este proceso, con el fin de hacerles llegar esta inquietud que hoy hemos planteado aquí.

SEÑOR PRESIDENTE.- Normalmente, el Presidente no tiende a hablar desde la Presidencia, pero me parecía importante hacerles conocer el procedimiento que hemos seguido y comentarles acerca de los asesoramientos que hemos requerido.

En la medida en que hubo un esfuerzo del Instituto Uruguayo de Derecho Procesal y de la Suprema Corte de Justicia, a través de los doctores Klett y Simón, nos parecía de orden que también tuviéramos que consultarlos. Como acá hay una especificidad técnica muy importante reitero que no hace solo a la norma en sí, sino a lo que se desprende de ella desde el punto de vista de los pleitos o de los juicios en sí-, agradeceríamos que realizaran esas consultas lo antes posible. De esa manera, podríamos tener la impresión que le merece al Instituto Uruguayo de Derecho Procesal y a la Suprema Corte de Justicia las iniciativas planteadas por el Instituto Uruguayo de Derecho Comercial. Para nosotros sería muy importante.

Con toda sinceridad les digo que este año quisiéramos liquidar este tema en la Cámara de Diputados. Es un compromiso que asumí personalmente cuando empezamos a tratar este tema y lo hice con los proponentes. La Comisión estuvo trabajando muy intensamente; no sé la cantidad de sesiones que estuvimos analizando artículo por artículo, aclarando lo que se nos informaba.

Reitero que para nosotros sería importantísimo y les pediríamos que fuera lo antes posible.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Agradecemos la información brindada; fue muy clara y prácticamente no hay preguntas para hacer.

Nos gustaría dejar constancia de que la propuesta que se nos sugiere habla de dos artículos. Esto lo tendríamos que incorporar al anteproyecto de reforma del Código de Procedimiento Penal. La idea no es elaborar un proyecto de ley específico con dos artículos, sino incorporarlo al anteproyecto, que es modificativo del Código; no se trata de un nuevo Código. Los artículos finales son derogatorios de normas; entonces, tenemos que hacer una correlación con el articulado del anteproyecto que estamos considerando. Esto no va a cambiar la parte dispositiva sino la parte estructural de la idea.

SEÑOR OLIVERA.- En principio, no veo ningún inconveniente. Acá no hay un problema de propiedad legislativa del tema por tiendas académicas. Creo que ayudaría mucho al buen funcionamiento de la ley de concursos. Entiendo que la validez de la aplicación de la norma no difiere según aparezca como una disposición transitoria o especial en una modificación a la ley de concursos o en una ley independiente. Como además esto supondría la derogación de normas del Código General del Proceso, creo que puede ser un marco legislativo que justifique la inclusión en la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecería que hicieran esas consultas y que después nos informaran a través de una nota. Luego de esto, el Presidente tendrá que dirigirse al Poder Judicial, a la doctora Klett y al Instituto Uruguayo de Derecho Procesal para que nos den su posición con respecto al tema.

Si hubiera una nota conjunta y todo el mundo estuviera de acuerdo, sería ideal. Pero si no la hay, nos alcanza con la comunicación que se haga desde el Instituto de Derecho Comercial. Luego, yo podría hacer las consultas para que tanto el Instituto Uruguayo de Derecho Procesal, como la Suprema Corte de Justicia nos den su punto de vista.

Vamos a abusar de la cortesía y de la gentileza de la delegación. Queremos entregarles un proyecto de ley que refiere a juicio ejecutivo cambiario y a las excepciones oponibles por el ejecutado, que fue presentado por el señor Diputado Semproni. Esta iniciativa tiene un artículo único, que agrega un segundo inciso al artículo 108 del Decreto-ley Nº 14.701. Aprovechamos su presencia en esta Comisión para entregarles este texto. Si "prima facie" tuvieran alguna visión respecto a esta iniciativa, la podríamos dejar sentada ahora. Si no la tuvieran, consultamos la posibilidad de que preparen un informe con las consideraciones que les merece este proyecto de ley.

SEÑOR OLIVERA.- Para nosotros es un gusto colaborar con esta Comisión con respecto a este tema que refiere a los títulos valores.

Acabo de leer rápidamente el texto. Tengo posición personal formada con respecto a este tema y asumo que la doctora Ferrer también la tiene, pero nos parece que como concurrimos en representación del Instituto deberíamos primero llevarlo a su seno y allí discutirlo.

Este tema de las excepciones oponibles en el juicio ejecutivo cambiario es de vieja discusión. Hay dos valores en juego cada vez que se plantea cualquier tema del Derecho. Por un lado, el valor seguridad, es decir, que el título circule adecuadamente y tenga una ejecutividad razonable para asegurar el cobro del crédito. Por otro lado, el valor justicia, dado que puede haber situaciones que no sean absolutamente contempladas. No digo que esos sean los valores que exactamente están en juego en esta norma, pero sí son temas que permanentemente se plantean.

Les recuerdo que el régimen del artículo 108 ya tiene muchísimos años de historia, porque está contenido en nuestra ley de títulos valores y antes, con la misma redacción, en la ley de cheques del año 1974. De manera que estamos hablando de normas que tienen cuarenta años de historia en nuestro país y que han atravesado situaciones e instancias económicas de la más variada índole: la ruptura de la tablita del 82, la crisis de 2002, épocas de bonanza y de dificultades.

Sinceramente, preferimos no adelantar una opinión institucional, que es lo que estamos tratando de brindar en el caso de la ley de concursos. Discutiremos esto en alguna sesión del Instituto y, si a ustedes les parece bien, en unas semanas estaremos haciendo llegar a la Comisión nuestra visión al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la propuesta del doctor Olivera. Sé que es un abuso presentarles este tema, ya que no era el motivo de la convocatoria. Simplemente, aprovechamos su

presencia para plantearlo.

Muchas gracias por su presencia en esta Comisión.

(Se retiran de Sala la doctora Ferrer Montenegro y el doctor Olivera García, representantes del Instituto de Derecho Comercial de la Universidad de la República)

(Ingresan a Sala el Vicepresidente del INAU, señor Jorge Ferrando, y el Ministro del Tribunal de Apelaciones de Familia, doctor Ricardo Pérez Manrique)

—— La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración da la bienvenida a los representantes del Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del niño, niña y adolescente. Estamos cumpliendo con un compromiso asumido en oportunidad de una visita del doctor Pérez Manrique, de una comunicación del doctor Javier Miranda quien también integra este Consejo Nacional Consultivo y también de conversaciones que mantuvimos con el Vicepresidente del INAU con respecto al artículo 32.

Como ustedes saben, estamos en las etapas finales de la discusión del Código General del Proceso. Ya en las primeras etapas de la discusión, en función de informaciones recibidas, esta Comisión había desglosado el artículo 32. Esto fue hace meses, porque esta iniciativa nos ha llevado mucho tiempo de discusión.

Vamos a ceder la palabra al Vicepresidente del INAU, señor Jorge Ferrando, para que se exprese sobre este punto. La expectativa del Presidente es que cualquier modificación que se presente sea la solución al artículo en consideración.

SEÑOR FERRANDO.- Muy brevemente quiero decirles que, junto con el doctor Pérez Manrique, venimos en representación del Consejo Honorario Consultivo de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. También quiero recordarles que el Consejo fue creado por el Código de la Niñez y la Adolescencia en 2004, que está presidido por el Ministerio de Educación y Cultura, presidencia que en este ejercicio, es asumida por el doctor Javier Miranda, Director de Derechos Humanos, que no pudo venir en el día de hoy y pidió que presentara sus excusas. Igualmente lo integran el Ministerio de Desarrollo Social, el INAU, la ANEP, el Poder Judicial, cuatro representantes de organizaciones de la sociedad civil, entre las que están el Comité de los Derechos del Niño, la Asociación de ONG y también representantes del área de la salud; fundamentalmente en representación de la obra Morquio está participando la Sociedad de Pediatría.

Los cometidos del Consejo son dar seguimiento y cumplir funciones de análisis de los distintos aspectos que hacen a los temas de derechos de infancia y adolescencia y en este punto en particular, hay un tema que a veces queda de lado y que forma parte de los cambios de la Convención, que recoge el Código de la Niñez y la Adolescencia, que es la participación de los niños, niñas y adolescentes en los distintos procesos judiciales y fundamentalmente el derecho a ser escuchado ante distintas situaciones. Es por eso que, enterados de las modificaciones del Código General del Proceso, nos pareció oportuno hacer llegar una iniciativa. En ese sentido, cedería la palabra al doctor Pérez Manrique para que se refiera a este artículo que pretendemos modificar y el texto sugerido.

Muchas gracias.

SEÑOR PÉREZ MANRIQUE.- Agradecemos ser recibidos en esta oportunidad.

El año pasado ya habíamos hecho una exposición sobre este tema y, en esta etapa de revisión final de la Comisión, queremos reiterar y ampliar algún fundamento.

El artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño establece no solo el derecho del niño a ser oído sino también a participar en todos los procesos judiciales o administrativos en los cuales sus derechos estén involucrados. Ese artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño ha sido desarrollado a fondo en un reciente documento de las Naciones Unidas. En la Observación General Nº 12, de 20 de julio de 2010, se ha desarrollado a fondo el derecho del niño a ser escuchado.

En aplicación de ese artículo 12 de la Convención, el artículo 8º del Código de la Niñez y la Adolescencia, con algunas deficiencias técnicas, consagró, en primer lugar, el derecho del niño a ser escuchado, en segundo término, el derecho del niño de comparecer ante los tribunales y obtener respuestas, en tercer lugar, la participación procesal plena a través de un defensor o representante, de acuerdo con el principio de autonomía progresiva y, finalmente, consignó la nulidad de las actuaciones que se lleven adelante sin esta participación.

Tomamos conocimiento de que se estaba propugnando una reforma del sistema procesal general del país y de que la propuesta original del grupo de trabajo creado en la Suprema Corte de Justicia era mantener el artículo 32.2 que es el específico tal como estaba en el CGP. Como se sabe, el Código General del Proceso fue aprobado en 1989, cuando todavía no estaba aprobada la Convención de los Derechos del Niño y menos aún había sido ratificada por nuestro país y lo que hace el proyecto es cambiar la palabra "menor" por "niño, niña o adolescente", con lo cual se consagra el mantenimiento del esquema de participación procesal del Código Civil, que ha sido alterado por la Convención de los Derechos del Niño y, específicamente, por el artículo 8º del Código del Niño y del Adolescente.

Un primer riesgo que tendría aprobar una decisión de este tipo sería la posibilidad de que alguien sostuviera que la ley posterior deroga a la anterior, máxime cuando es una ley general de tipo procesal, es decir, a la que deben ajustarse todos los procesos. Podría argumentarse que la ley especial no puede ser derogada por una general, pero ya tendríamos allí un problema en el orden jurídico.

Por supuesto que, esto fue hablado con la Suprema Corte de Justicia; yo pertenezco al Poder Judicial. La Asociación de Magistrados de Familia, Infancia y Adolescencia, le hizo un planteo formal a la Suprema Corte de Justicia sobre este tema y a raíz de eso aparece esta segunda propuesta de redacción, que es la que viene del grupo de consolidación que dice: "Los niños, niñas o adolescentes habilitados actuarán asistidos de curador ad litem. También actuarán representados por curador ad litem los niños y adolescentes que litiguen contra quienes ejercen su patria potestad o tutela, previa venia que otorgará el tribunal al efectuar la designación". Hasta allí, no hay ningún cambio, pero posteriormente se agrega: "Ello se establece sin perjuicio de lo dispuesto en convenciones y tratados internacionales ratificados por la república y en el Código de la Niñez y la Adolescencia".

Entonces, a nuestro entender, lo que hace esta propuesta, tal como está formulada, es mantener una dicotomía, una suerte de esquizofrenia del orden jurídico nacional en la cual, por un lado, hay asuntos en los que se aplica del Código Civil puro y duro, sin tener en cuenta las modificaciones de la Convención, y hay otros, que son los excluidos por la vía de este último párrafo agregado, en los que regirían plenamente las garantías de la Convención de los Derechos del Niño y del CNA.

Personalmente, no compartimos esta solución. El Consejo y la Asociación de Magistrados de Infancia, Familia y Adolescencia que presido tampoco comparte esta propuesta, porque es como no reconocer un cambio profundo que se ha producido en veintidós años de vigencia de la Convención de los Derechos del Niño y que el país está obligado a respetar.

Como alternativa, estamos proponiendo un artículo sustitutivo del artículo 32.2 que establezca una sola forma de participación procesal y de derecho de los niños y adolescentes en el proceso. El artículo diría: "Los niños y adolescentes tienen los siguientes derechos en el proceso:" sin hacer ningún tipo de discriminación "a) a ser oído por el tribunal, bajo pena de nulidad absoluta de las actuaciones; b) a que su opinión sea tomada primordialmente en cuenta al momento de adoptar una decisión que afecte sus derechos; c)a la asistencia letrada o de curador ad litem conforme al principio de autonomía progresiva de la voluntad (art. 1º CNA), en su caso; d) a participar activamente en el proceso por sí o por sus representantes conforme al literal anterior; e) a recurrir ante el superior frente a cualquier decisión que lo afecte".

Creemos que esta fórmula introduce directamente el derecho a ser oído en el sistema procesal nacional con carácter general. También establece el principio que ya contiene el Código General del Proceso en cuanto al interés superior, pero ahora referido a que la opinión sea tomada primordialmente en cuenta en el momento de la decisión, con una argumentación a cargo de quien debe decidir, y se introduce esta aclaración que el CNA no contiene en cuanto a en qué casos un niño, niña o adolescente tiene derecho a asistencia letrada y, por lo tanto, a un defensor, o a la designación de un curador "ad litem". Esto está referido a las edades establecidas en el artículo 1º del CNA, por eso es la cita.

Entonces, de principio, todo niño debería actuar con curador y todo adolescente, o sea a partir de los 13 años, tendría que actuar con un abogado defensor o patrocinante, sin perjuicio de las excepciones que se puedan acreditar, pero acá se daría una base objetiva a esto que hoy está bastante indeterminado.

También se consagra el derecho a la participación procesal y, dentro de él, a una garantía elemental del debido proceso que es a recurrir ante el superior frente a cualquier decisión que lo afecte.

Esta propuesta nace, asimismo, de la experiencia, porque en el país no hay una aplicación uniforme del artículo 8º del CNA. Los Jueces y Fiscales interpretan este artículo de una manera o de otra, y nosotros entendemos que una norma de este tipo no solo tendría la virtud de incorporar al sistema procesal general derechos que hoy son indiscutidos, sino que también tendría la claridad de ayudar a la mejor aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Señalo, además, que hay algo que no entiendo de la propuesta original que se mantiene por parte del grupo de trabajo de Suprema Corte, porque menciona a niñas y adolescentes habilitados, cuando, de acuerdo con el artículo 302 del Código Civil, pueden ser habilitadas solamente las personas de más de dieciocho años, y hoy, a los dieciocho años, se es mayor de edad. Entonces, veo que hay como una inconsecuencia. Por lo menos, deberían haber hablado de emancipados, ateniéndonos a lo que es el sistema tradicional de representación.

Eso es, en una apretada síntesis, lo que tenía que decir. Estamos dispuestos a evacuar consultas u objeciones.

SEÑOR GUADALUPE.- Agradezco la gentileza y la presencia de nuestros invitados.

Quisiera pedir al doctor Pérez Manrique si pudiera reiterar, con un poco más de detalle, la franja etaria de los menores y adolescentes, y las asistencias correspondientes a esas franjas, para que quede absolutamente claro en la versión taquigráfica.

SEÑOR PÉREZ MANRIQUE.- Precisamente, en el proyecto que estamos presentando, cuando hablamos del estrado patrocinante o del curador, se pone entre comillas el artículo 1º del Código de la Niñez y Adolescencia. Este artículo 1º distingue dos franjas: una, hasta los 13 años, los niños y, otra, entre los 13 y los 18 años, los adolescentes.

Por una inconsecuencia del Código de la Niñez y la Adolescencia, este emplea esta distinción que tiene un profundo contenido de orden biopsicosocial solamente a los efectos de la responsabilidad penal, cuando, en realidad, entendemos que tendría que ser una edad generalizada para otras cosas. Consideramos que este es uno de los aspectos en los que hay que traer esa diferencia, porque, si a partir de los 13 años pensamos que un adolescente puede ser responsabilizado por la comisión de un hecho ilícito y puede perder la libertad a raíz de la decisión de un Juez Penal, con mucha más razón ese adolescente puede comparecer a reclamar sus derechos ante un Juzgado con un abogado y no con un curador.

La figura del curador aparece por debajo de los 13 años cuando hay como una presunción establecida en el propio Código de que no hay capacidad o posibilidad de formarse un juicio propio. No obstante, entendemos que la norma formulada de la manera que la estamos proponiendo no cerraría la posibilidad de la excepción. Es decir, que en el caso de una persona de 12 años, que ya es preadolescente, tenga la posibilidad de formarse un juicio propio y que, supeditado a la decisión que tome el Juez, pueda actuar con un representante en lugar de un curador.

Yo integro un Tribunal de Apelaciones de Familia y, en la práctica, estamos aplicando este criterio de cuándo designamos defensores y cuándo curadores. Aplicamos este criterio porque es objetivo, porque tiene un buen fundamento de orden contextual y porque es el que ha dado resultado, ya que no es lo mismo la opinión de una persona de 14, 15 o 16 años que la de un niño de 8, 9 o 10 años. Eso va acompañado de toda la posibilidad de la intervención judicial.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a hacer la misma apreciación que formulé a la delegación del Instituto de Derecho Comercial.

Acá hubo un estímulo al acuerdo entre el Instituto Uruguayo de Derecho Procesal y el Poder Judicial a los efectos de que armonizaran puntos de vista que tenían, no necesariamente coincidentes, cuando se comenzó a discutir el tema. Eso terminó prácticamente en un borrador único, salvo en algunos puntos, pero son mínimos.

La pregunta es concreta y no sé si el Consejo, como tal, la puede contestar, pero la tengo que hacer. Obviamente, esta apreciación fue formulada, consultada o conversada en alguna oportunidad con quienes estuvieron detrás del proyecto unificado, es decir, el Instituto Uruguayo de Derecho Procesal, a través de sus autoridades, o el Poder Judicial, a través de la doctora Selva Klett. Me gustaría saber si esto llegó a consultarse en algún momento. Inclusive, lo hablé en su oportunidad con el doctor Javier Miranda. Simplemente, quería saber si esto había sido conversado y si había recibido alguna respuesta por parte del Consejo Consultivo Honorario.

SEÑOR PÉREZ MANRIQUE.- Según lo que me dijo el doctor Miranda, él iba a hacer algún contacto. Desconozco lo que él hizo. Lo que puedo afirmar es que hice llegar personalmente la propuesta a un integrante del Instituto de Derecho Procesal que trabajó en esto, el doctor Gabriel Valentín, pero no obtuve respuesta. Hemos discutido muchas veces este tema con él y hemos concordado en muchos aspectos. No conozco la posición de quienes redactaron el proyecto, pero ha habido alguna suerte de contacto. Creo que el doctor Miranda iba a hablar con el doctor Abal, pero no conozco exactamente qué pasó.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tomamos la propuesta que hizo la comisión. Ahora, estamos en la etapa de saldar los ocho artículos desglosados, entre ellos, el 32. Nos quedamos con el texto que el Consejo Nacional Consultivo nos aporta relativo a las modificaciones del artículo 32.2, que será considerado por la Comisión. Les informaremos lo que resuelva la Comisión a la hora de decidir el texto definitivo que presentaremos en Sala.

Agradecemos la presencia del señor Jorge Ferrando y del doctor Pérez Manrique.

(Se retira de Sala la delegación del Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente)

—— El proyecto de ley relativo a la modificación del Código General del Proceso seguirá en el orden del día a la espera de algunas respuestas que tienen que ver con las comparecencias de hoy, algunas de las cuales debemos procesar.

El doctor Pérez Manrique nos mencionaba, fuera de la sesión, un tema que figura en quinto lugar del orden del día, y que es el relativo a la restitución de personas menores de diecisiete años trasladadas o retenidas ilícitamente.

Me gustaría definir los puntos que figuran en tercer y cuarto lugar del orden del día, si están en condiciones de hacerlo.

El tercer punto del orden del día es el relativo a los inmuebles padrones Nos. 10.737, 10.738 y 2.548 en la primera sección catastral del departamento de Soriano, que se transfieren a título gratuito del patrimonio del Estado al de la Intendencia de dicho departamento. Estamos hablando del padrón en el que en una época funcionó el matadero municipal. Hay tres colegas interesados en este punto.

Tengo una duda en cuanto a quién pertenecía ese inmueble. Por los datos que tenemos, viene desde la época de la colonia, en el siglo XVIII, en transferencias dominiales. Esta iniciativa, más que una transferencia a título gratuito del patrimonio del Estado, está consolidando como patrimonio departamental el bien inmueble. No hemos hecho una consulta al Poder Ejecutivo, como anteriormente yo fundamentaba.

La argumentación es que estamos transfiriendo estos inmuebles a título gratuito del patrimonio del Estado cuando se habla del patrimonio del Estado, se supone que se hace referencia a la persona jurídica mayor, el Estado al patrimonio de la Intendencia del departamento de Soriano. Si nosotros transferimos el patrimonio del Estado, entonces, alguien lo tiene; si estamos haciendo una transmisión dominial, alguien lo tiene. Damos por hecho que el patrimonio del Estado en su sentido amplio es el Estado y el interlocutor del Estado en su

sentido amplio es el Poder Ejecutivo. Nosotros sabemos que la Intendencia de Soriano tuvo ese patrimonio durante determinado tiempo, por lo menos, desde el siglo XIX. Como no aparece la titulación, pedimos el asesoramiento de la Asociación de Escribanos, que es lo que estamos incorporando al proceso de resolución.

Pongo en alerta a la Comisión en el sentido de que estamos haciendo la transmisión dominial sin haber hecho la consulta a quienes tienen la potestad en nombre del Estado. Habría que ver quién vendría...

SEÑOR CERSÓSIMO.- La Intendencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que digo es que estamos trasladando al dominio de la Intendencia, sin hacer la consulta, porque la Comisión entiende que ha estado dentro del patrimonio de la Intendencia de Soriano desde tiempos inmemoriales y no hemos encontrado ninguna documentación que acredite que podía haber estado en dominio de otra entidad estatal.

SEÑOR CERSÓSIMO.- El informe de la Asociación de Escribanos da aprobación a la relación dominial enviada por la asesoría jurídica notarial de la Intendencia de Soriano. Creo que es así, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí. El informe dice: "Informe de la Comisión de Derecho Público sobre la consulta formulada por la Cámara de Representantes.- Montevideo, 29 de setiembre de 2011.- Reunida en el día de la fecha la Comisión de Derecho Público la Asociación de Escribanos del Uruguay, habiendo estudiado el tema de consulta presentado por la Cámara de Representantes, en relación al Proyecto de Ley referente a los inmuebles empadronados en el Departamento de Soriano con los números 10.737, 10.738 y 2.548, resuelve: I) Aprobar en todos sus términos el dictamen de los Escribanos de la Intendencia de Soriano, que se encuentra agregado. II) Comparte la solución jurídica del proyecto de ley para transferir el derecho de propiedad de los mencionados bienes del Patrimonio del Estado al de la Intendencia de Soriano, así como que dicha ley servirá a todos los efectos de salida fiscal. III) El caso planteado se enmarca dentro del concepto jurídico de Mutación Dominial. El mismo se refiere al cambio de titularidad de los bienes del Dominio Público dentro del Estado, lo cual se materializa por una ley en el sentido orgánico formal".

Para mí, esto no está tan claro, porque se habla de una mutación dominial. Si algo muta, quiere decir que alguien tenía el bien del dominio, aunque no tuviera la titulación. Con este proyecto de ley, estamos asumiendo el bien de dominio a la Intendencia de Soriano, por haberlo tenido determinada cantidad de años, más de un siglo, independientemente de si hoy o mañana aparece alguna titulación. Es por eso que no hemos hecho ninguna consulta a otra entidad dentro de la persona jurídica Estado. Siempre hemos sido prolijos a efectos de cotejar dónde ha estado el dominio. Eso llevó a que, muchas veces, retrasáramos la aprobación del proyecto de ley.

Quiero dejar constancia de que, en este caso en particular, estamos actuando de esta manera por la consideración que hacemos.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Comparto la preocupación que manifiesta el Presidente.

Si invirtiéramos el razonamiento, si fuéramos a hacer la consulta ¿a qué parte del Estado la haríamos? Podemos recurrir a las diferentes academias en cuanto al sentido estricto o laxo de Estado. Si usáramos el sentido estricto, como decía el Presidente, sería el Poder Ejecutivo, pero ¿a qué parte? Evidentemente, el Poder Ejecutivo va a decir que estamos ante padrones que nunca estuvieron en su dominio.

También me parece que esta es la primera situación que tenemos con esta particularidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, en este período.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Es una situación puntual que presenta esta forma difusa en cuanto a saber quiénes eran los dueños de estos terrenos.

A su vez, en el artículo 2º se convalidan los títulos de los padrones a favor de la Intendencia de manera de subsanar esto que, en el pasado, lamentablemente, no fue establecido.

Entonces, manteniendo la inquietud que se manifestaba, me pregunto a qué organismo tendríamos que consultar. A su vez, ¿qué potestades tendrá ese organismo para responder?

Me parece que el informe de la Asociación de Escribanos es valedero y nos da la garantía en el sentido de que esta es la forma correcta de proceder en un tema que estaba bastante enredado.

SEÑOR ZÁS FERNÁNDEZ.- De acuerdo con la documentación que hay ¿quién es el último titular?

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, habría que remitirse a lo que viene informado por la Intendencia de Soriano. Aparentemente, eran bienes sucesorios, pero tal como se establece, la Comuna no registra información correspondiente a esos padrones.

Lo que entendí según lo que manifestaron los invitados a la Comisión es que, por tradición oral, se decía que esos padrones pertenecían a determinadas familias y personajes del departamento, como el Barón de Mauá. A su vez, en los registros de la Intendencia no hay información sobre a quiénes pertenecieron estos padrones.

SEÑOR ZÁS FERNÁNDEZ.- ¿La Comisión tiene elementos de juicio para aseverar que esos padrones están en posesión de la Intendencia?

SEÑOR PRESIDENTE.- No, los elementos de juicio con los que contamos se basan en la declaración de la Intendencia y los informes de sus escribanos.

Se nos planteó que, en virtud de los estudios realizados sobre el dominio de estos padrones rurales que son los Nº 10.737, 10.738 y 2.548-, se desprende que estos siempre estuvieron en manos de la Intendencia y que nunca apareció la información registral correspondiente. Y cuando recibimos a esa delegación, se dejó constancia de que la información registral es a partir de 1947.

(Diálogos.- Se suspende la toma de versión taquigráfica)

—— En discusión el artículo 1º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 2º.

Este artículo tiene una modificación que corrige el texto del artículo presentado por los señores Diputados Novales, Arregui y Amy, y quedaría redactado así: "Artículo 2º.- La ley operará como título y modo de la traslación de dominio bastando para su inscripción en el Registro de la Propiedad, Sección Inmobiliaria, un testimonio de la presente disposición, el que podrá ser complementado con un certificado notarial que contenga los datos pertinentes para el correcto asiento registral". Esta es la fórmula que hemos estado usando en la Comisión en base a una discusión que tuvimos con anterioridad.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 3º.

Hay una pequeña modificación y quedaría redactado de la siguiente forma: "Artículo 3º.- Asimismo esta ley servirá a todos los efectos de salida fiscal de los bienes antes referidos".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Propongo que el señor Diputado Cersósimo sea el miembro informante.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Siete en ocho: AFIRMATIVA.

Se pasa a considerar el asunto que figura en cuarto término del orden del día: "Inmuebles Padrones Nos. 858 y 17.813 de la Sexta Sección del departamento de San José. (Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a transferirlos, a título gratuito, del dominio del Estado al del Instituto Nacional de Colonización)".

SEÑOR CERSÓSIMO.- El inmueble que estamos considerando en este proyecto de ley está en la jurisdicción del Ministerio de Economía y Finanzas, por el Fondo de Recuperación del Patrimonio Bancario.

Queremos señalar que puede haber algún perjuicio para los ahorristas que esperan que estos bienes sean vendidos para ser atendidos sus créditos impagos. Por lo tanto, acompañamos la iniciativa, porque tiene una buena finalidad, pero exhortamos al Poder Ejecutivo que de alguna forma compense este Fondo de Recuperación del Patrimonio Bancario porque afecta y es de interés de muchos ahorristas de nuestro país que aún están sufriendo las consecuencias de la crisis financiera del año 2002.

SEÑOR PRESIDENTE.- En discusión el artículo único del proyecto.

Introdujimos una modificación al artículo único, que quedaría redactado de la siguiente manera: "Transfiérese a título gratuito del patrimonio del Estado, persona jurídica mayor Ministerio de Economía y Finanzas, al Instituto Nacional de Colonización, los inmuebles empadronados con los números 858 y 17.813, de la 6ª Sección del departamento de San José".

Me había surgido la duda de si estamos ante una autorización a transferirlo o si lo estamos transfiriendo. En la iniciativa del Poder Ejecutivo queda clara la voluntad de transferirlo, y como es a título gratuito, no estamos autorizando para ninguna otra cosa, más allá de la salvedad planteada por el señor Diputado Cersósimo. Estamos cumpliendo con la voluntad expresada en la iniciativa; por eso usamos el término "transfiérese", como figura en el texto que acabo de leer.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho por la Afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se había propuesto un segundo artículo que establecía que la ley operará como título y modo de dicha traslación de dominio, bastando para su inscripción en la sección inmobiliaria de Registro de la Propiedad un testimonio de la presente. Pero esto sí tiene título, por lo cual esta fórmula no correspondería. Bastaría con aprobar el artículo único. La nota del Poder Ejecutivo que acompaña esta iniciativa dice: "Al respecto corresponde señalar que la autorización a concederse en su caso deberá tener presente la necesaria regularización de la situación dominial y registral de los padrones involucrados que garantice en su momento la trasmisión dominial al Instituto Nacional de Colonización".

Dado que tengo dudas, solicito la reconsideración del tratamiento del tema y su postergación para la sesión de la semana próxima.

Se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho por la Afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

De manera que mantenemos este punto en el orden del día y lo consideramos en la próxima sesión.

Se levanta la reunión.